VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI POLITYKI SPOŁECZNEJ I RODZINY (NR 16)**

z dnia 10 marca 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 16)

10 marca 2016 r.

Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, obradująca pod przewodnictwem poseł **Bożeny Borys-Szopy (PiS)**, zastępcy przewodniczącej oraz **Urszuli Ruseckiej (PiS)**, zastępcy przewodniczącej rozpatrzyła:

– przedstawiony przez Prezydenta Rzeczpospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 62),

– pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (druk nr 291),

– informację o wynikach kontroli pomocy w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej.

W posiedzeniu udział wzięli: **Krzysztof Michałkiewicz** sekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, **Bartosz Marczuk** podsekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, **Marcin Zieleniecki** podsekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Leszek Skiba** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Anna Surówka-Pasek** podsekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczpospolitej Polskiej wraz ze współpracownikami, **Krzysztof Kwiatkowski** prezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Jacek Junosz-Kisielewski** dyrektor Departamentu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą w Ministerstwie Spraw Zagranicznych**, Roman Kapeliński** dyrektor Biura Legislacyjnego Senatu Rzeczpospolitej Polskiej, **Halina Wolińska** wicedyrektor w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych wraz ze współpracownikami, **Zofia Adamaszek** starszy specjalista w Biurze Rzecznika Praw Dziecka, **Beata Jabłońska** główny specjalista w Ministerstwie Zdrowia, **Krzysztof Abramski** główny specjalista w Departamencie Spraw Socjalnych w Ministerstwie Obrony Narodowej, **Bogna Nowak-Turowiecka** główny specjalista w Związku Rzemiosła Polskiego, **Wiesława Taranowska** wiceprezes Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, **Agata Tomaszewska** koordynator w Forum Darczyńców, **Kinga Polubicka** przedstawicielka Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych, **Jeremi Mordasewicz** doradca zarządu Konfederacji Lewiatan, **Tomasz Śliwa** członek zarządu głównego Forum Związków Zawodowych, **Barbara Surdykas** specjalista w Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność" oraz senator **Janina Sagatowska**.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Brygida Śliwka, Dariusz Lipski i Ewa Molska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych, **Bogdan Cichy i Robert Durlik** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dzień dobry państwu. Witam bardzo serdecznie w okrojonym składzie. Pani przewodnicząca przyjdzie później. Jeżeli państwo pozwolą, rozpoczniemy kolejne posiedzenie Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Państwo posłowie zapoznali się z porządkiem dziennym. Mam prośbę, również ze strony Prezydium Komisji, żeby rozpocząć realizowanie porządku obrad od punktu drugiego, czyli od rozpatrzenia przedstawionego przez Prezydenta Rzeczpospolitej projektu ustawy. To jest krótki punkt. Nie słyszę sprzeciwu. Rozumiem, że członkowie Komisji akceptują tę zmianę. Bardzo serdecznie dziękuje państwu.

Przystępujemy do drugiego punktu. Pierwsze czytanie zawarte w druku nr 62 odbyło się, jak państwo pamiętają, na posiedzeniu Sejmu w dniu 9 grudnia zeszłego

roku. W tym samym dniu projekt został skierowany przez Sejm do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny w celu rozpatrzenia. Na posiedzeniu w dniu 15 grudnia Komisja podjęła uchwałę o wysłuchaniu publicznym na pisemny wniosek posłów Janusza Śniadka, Jana Mosińskiego i Piotra Uścińskiego. Wysłuchanie publiczne odbyło się 12 stycznia br. Celem dzisiejszego posiedzenia jest rozpatrzenie projektu zawartego w druku nr 62. Prezydium Komisji proponuje skierowanie powyższego projektu do podkomisji nadzwyczajnej. Proponuję powołać tę podkomisję. Prezydium ustaliło, że w skład podkomisji nadzwyczajnej będzie wchodziło jedenaście osób: sześciu posłów z Prawa i Sprawiedliwości, dwóch z Platformy Obywatelskiej, po jednej osobie z Kukiz'15, Nowoczesnej i Polskiego Stronnictwa Ludowego. Według tego klucza proponuję zgłosić teraz kandydatury, aby podkomisja mogła się ukonstytuować, po podaniu wszystkich nazwisk i przyjęciu ich przez Wysoką Komisję.

Bardzo proszę, w imieniu Platformy Obywatelskiej, pani przewodnicząca.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Panie posłanki Katarzyna Izabela Mrzygłocka i Magdalena Kochan.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Rozumiem, że obie panie się zgadzają. Bardzo proszę o przedstawienie kandydata z Klubu Kukiz'15.

Poseł Agnieszka Ścigaj (Kukiz15):

Pan poseł Jarosław Porwich.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Bardzo dziękuję. Kto z Klubu Nowoczesna? Bardzo proszę.

Poseł Joanna Augustynowska (N):

W imieniu Klubu Nowoczesna – Joanna Augustynowska.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Klub PSL? Nieobecny. Proponuję zostawić wakat dla PSL-u do następnego posiedzenia Komisji. Nie słyszę sprzeciwu. W imieniu Prawa i Sprawiedliwości chcę zgłosić panie Ewę Tomaszewską, Urszulę Rusecką, Barbarę Bartuś, Joannę Kopcińską, Elżbietę Dudę i pana Jana Mosińskiego. Czy ktoś ma inne zdanie odnośnie do składu podkomisji nadzwyczajnej? Nie słyszę sprzeciwu. Stwierdzam, że powołaliśmy podkomisję.

Proponuje kilka minut przerwy, żeby podkomisja mogła się ukonstytuować.

[Po przerwie]

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Wysoka Komisjo, szanowni państwo posłowie i senatorowie, szanowni goście, panie ministrze. Przystępujemy do omawiania pierwszego punktu porządku obrad Komisji. Pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, druk nr 291, obejmuje wystąpienie wnioskodawczyni i ogólną dyskusję na temat założeń projektu.

Oddaję głos pani senator Janinie Sagatowskiej.

Senator Janina Sagatowska:

Dziękuję. Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, mam zaszczyt przedstawić inicjatywę ustawodawczą Senatu zmierzającą do wprowadzenia niewielkiej, ale istotnej dla Senatu i Polonii, zmiany w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Odrodzony Senat od 1989 r. sprawuje istotną i decydującą opiekę nad Polonią i Polakami na świecie. Zawsze, z wyjątkiem jednego okresu od 2012 r. do końca 2015 r., środki finansowe przeznaczone na wspieranie Polaków i Polonii na świecie były każdego roku przewidziane w Kancelarii Senatu w ustawie budżetowej w tym dziale. Celem niniejszej zmiany jest między innymi i przede wszystkim wprowadzenie normatywnej podstawy do działalności Senatu, głównie finansowej. Kiedy pieniądze zostały wyprowadzone z Senatu w 2012 r. na wniosek pana ministra Sikorskiego, zarzucano, że opieka nad Polonią i Polakami oraz finansowanie zadań z tego zakresu nie są nigdzie *expressis verbis,* zapisane w żadnej ustawie. Senat faktycznie sprawował opiekę na zasadzie dobrej,

przedwojennej tradycji. Środki finansowe wydatkowane przez Senat były rokrocznie kontrolowane przez Najwyższą Izbę Kontroli. Nigdy nie było zastrzeżeń i uwag, co do prawidłowości wydatkowania tych środków. Projekt zmiany do ustawy był konsultowany w ministerstwach, głównie z ministrem rodziny, pracy i polityki społecznej oraz z wieloma organizacjami polonijnymi, które są głównymi odbiorcami środków finansowych. Pragnę podkreślić, że niniejsza inicjatywa jest również wynikiem porozumienia, jakie zostało zawarte między Marszałkiem Senatu Stanisławem Karczewskim i Ministerstwem Spraw Zagranicznych, co do zgodności powrotu tych środków do Senatu w 2016 r. Chcieliśmy, aby istniała podstawa prawna wydatkowania tych środków, określona głównie w art. 216 Konstytucji, który stanowi, że: „środki finansowe na cele publiczne są gromadzone i wydatkowane w sposób określony w ustawie". Uznaliśmy, iż najlepszym rozwiązaniem, nie ingerującym znacznie w porządek prawny, będzie dokonanie zmiany w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Tym bardziej, że zadania Senatu są współdziałaniem z organizacjami pozarządowymi w realizacji zadań publicznych finansowanych z części budżetu państwa, dotyczących Kancelarii Senatu. W trakcie procedowania w Senacie uzupełniliśmy zmianę o propozycję Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, a sygnalizowaną wcześniej przez Rzecznika Praw Obywatelskich i ministra sprawiedliwości, dotyczącą rozszerzenia w art. 4 ust. 1 nowelizowanej ustawy katalogu sfery publicznej, o zadania z zakresu działalności na rzecz weteranów i weteranów poszkodowanych w rozumieniu ustawy o weteranach działających poza granicami państwa. Była to bardzo słuszna legislacja. Kiedy normowaliśmy pozycję Senatu, żeby umocować jego działalność, odnośnie do wydatkowania środków, rozszerzyliśmy ustawę o ten zapis.

Zwracam się do Wysokiej Komisji o zaakceptowanie tych zmian. Są one formalno -prawne. Dodam, że mam zaszczyt przewodniczyć Komisji Spraw Emigracji i Łączności z Polakami za Granicą. Na dzisiejszym posiedzeniu obecny jest pan Kisielewski, dyrektor Departamentu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Po kilkumiesięcznej pracy przyjęliśmy z MSZ listę rankingową dla organizacji polonijnych, które korzystają z pomocy państwa. Środki finansowe znajdują się w Kancelarii Senatu, ale to są pieniądze polskiego podatnika. Polski podatnik wspiera Polaków i Polonię na świecie. Musimy wydatkować pieniądze, ustalać czytelne i przejrzyste zasady, aby nie było podejrzeń, że nie są one przeznaczane na cele polonijne, niezgodnie lub nierzetelnie. W związku z tym, iż Ministerstwo Spraw Zagranicznych przeprowadziło konkurs według zasad, które ogłosiło na 2016 r. na zadania polonijne. Oferty i aplikacje musiały być rozstrzygnięte i przyjmowane do 3 grudnia. Przyjęliśmy tę listę, wspólnie bardzo rzetelnie ją rozpatrzyliśmy i podzieliliśmy na zadania inwestycyjne, programowe, oświatowe, socjalne i inne, w sumie na kwotę 61 mln zł. Muszę dodać, iż będziemy robić wszystko, żeby wesprzeć te zadania kwotą z Kancelarii Senatu. W budżecie Kancelarii Senatu na zadania polonijne jest suma określona decyzją Sejmu i Senatu, podpisana przez prezydenta ustawą budżetową, w wysokości 60,5 mln zł. W obecnej chwili zadania opiewają na prawie 61 mln zł. Przyjmujemy i uznajemy to. Senat zawsze opiekował się Polonią i Polakami na świecie. Robimy i będziemy nadal to czynić wspólnie z MSZ, który oczywiście ma także wiodącą rolę, poprzez swoje konsulaty i placówki, odnośnie do rozeznania w zakresie środowisk polonijnych. Potrzebne jest nasze współdziałanie, żeby jak najlepiej i czytelnie realizować politykę i dialog polsko-polonijny.

Ustawa budżetowa została uchwalona i podpisana. Organizacje polonijne czekają na środki finansowe na realizację zadań, szczególnie polskie szkoły na Litwie. Jeśli chodzi o zadania inwestycyjne, ponad 70 szkół potrzebuje środków na remonty. Z kolei zadania typu programowego to nauczanie języka, wspieranie prasy polonijnej, mediów itd. Ustawa stworzy podstawę prawną do tego, co w Senacie i naszym państwie stało się już tradycją. Jeżeli ktoś interesuje się, wie, że Senat przed II wojną światową opiekował się Polakami. Staramy się to nadal czynić. W Sejmie jest również Komisja Łączności z Polakami za Granicą, z którą współpracujemy. To jest w naszym wspólnym interesie, żeby Polacy na świecie nie mieli zastrzeżeń do takiej opieki. Na pewno będziemy starali się, aby kwota była większa. 60,5 mln zł nie zaspakaja potrzeb wielkiej liczby Polaków na świecie, zwłaszcza, że rozszerzona została działalność oświatowa. Do niedawna kie-

rowaliśmy środki głównie na rzecz oświaty i rozwoju języka polskiego na Wschodzie. W obecnej chwili kierujemy je również do Anglii, Irlandii, Islandii, Niemiec, w których mieszka wielu Polaków, rodzą się dzieci, ludzie chcą uczyć się naszego języka, powstają punkty szkolne. Otrzymujemy wiele sygnałów o potrzebie kultywowania naszego języka. Pieniędzy jest za mało dla wielkiej, można powiedzieć, armii Polaków, która jest rozrzucona po całym świecie. Będę bardzo wdzięczna, jeżeli Wysoka Komisja zarekomenduje Sejmowi uchwalenie ważnej dla Polonii i Senatu ustawy. Chcemy mieć prawnie jasną i czytelną podstawę do swojej działalności polonijnej.

Bardzo dziękuję za wysłuchanie. Jeżeli chodzi o pytania, jestem do dyspozycji.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Bardzo dziękuję pani senator. Proszę o stanowisko przedstawiciela Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Krzysztof Michałkiewicz:

Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, projekt jest senacki i nie ma stanowiska rządu, natomiast Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie zgłasza żadnych zastrzeżeń do projektu ustawy. Chcemy wyrazić zadowolenie, że do katalogu zadań publicznych w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie wpisano działania na rzecz weteranów i weteranów poszkodowanych. Pani senator wspominała, iż była to inicjatywa Rzecznika Praw Obywatelskich. Mamy również pismo z Ministerstwa Obrony Narodowej, które bardzo pozytywnie przyjmuje zmiany i wskazuje, że pojęcia kombatant i weteran, mimo, iż wydają się zbieżne, znacząco się różnią. Ministerstwo Obrony Narodowej wskazuje, np. na istnienie odrębnych instytucji Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych oraz Centrum Weterana Działań Poza Granicami Państwa, które w ramach swoich kompetencji zajmują się zupełnie innymi grupami osób. Ponadto, na różnice w tych grupach wskazują drobne uregulowania prawne, np. ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa lub ustawa z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego. Również organizacje zajmujące się weteranami bardzo pozytywnie odebrały powyższy projekt ustawy i zapisy rozszerzające sfery działalności pożytku publicznego na wspieranie weteranów. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Kto z państwa chce zabrać głos? Pani poseł Mrzygłocka, bardzo proszę.

Poseł Izabela Mrzygłocka (PO):

Bardzo dziękuje, pani przewodnicząca. Pani senator, wspomniała pani, uzasadniając potrzeby zmiany podmiotu, który będzie tak dystrybuował środkami, że placówki na Wschodzie Europy, np. szkoły litewskie, oczekują na zastrzyk gotówki. Mam pytanie, czy państwo posiadają algorytm podziału tych środków między Wschód a Zachód Europy? Musimy mieć świadomość, iż obecnie Polonia jest większa na Zachodzie, stąd polskie szkoły i dostępność do nauczania są tam bardzo potrzebne. Tym bardziej, w momencie, w którym dofinansowanie nauczania internetowego dla polskich rodzin zostało zmniejszone, dostępność do szkół polskich w Europie zachodniej powinna być zdecydowanie większa, niż jest w obecnej chwili. Ponawiam moje pytanie, czy istnieje algorytm podziału pomiędzy Wschód a Zachód Europy? Czy pieniądze w zdecydowanej większości, jeśli były dystrybuowane przez Senat, będą przeznaczane do wschodnich regionów Europy?

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Bardzo proszę, pani poseł.

Poseł Joanna Augustynowska (N):

Mam pytanie, pani senator. Jeśli dobrze rozumiem, zmiana dotyczy zastąpienia wyrażenia, że środki będzie dystrybuować władza publiczna, zamiast jak dotychczas, administracja publiczna. Domyślam się, iż wcześniej Senat był instytucją odpowiedzialną

za kontakty i opiekę nad Polonią i Polakami za granicą, natomiast środkami dysponowało Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Osoby lub organizacje, które świadczyły usługi, były wyłaniane w na zasadzie konkursu. Rozumiem, że zmieniając obecne zapisy, dajemy możliwość, aby Prezydium Senatu w dowolny sposób, bez konkursów, dysponowało tymi środkami. Czy dobrze rozumiem i czy o to chodzi w tej zmianie? To jest moje pytanie.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję pani poseł Augustynowskiej. Bardzo proszę, pani przewodnicząca.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Dziękuję pani senator. Uzupełnię pytanie, zadane przez panią poseł Katarzynę Mrzygłocką. Duża liczba polskich rodzin mieszkająca na Zachodzie Europy ma problemy z nauczaniem dzieci naszego języka. Czy państwo uwzględnili to w swoich działaniach? Ponowię pytanie, czy mają państwo plan, sposób, kryteria rozdysponowania środków, o które zabiega Senat, w związku z procedowaną dzisiaj ustawą? Na jakich zasadach będą przyznawane te środki poszczególnym poloniom, jeśli odstąpimy od spraw konkursowych?

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z posłów i posłanek chce jeszcze zadać pytanie? Bardzo proszę. Pani jest gościem, proszę o przedstawienie się.

Przedstawicielka Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych Kinga Polubicka:

Dziękuję za udzielenie głosu. Kinga Polubicka z Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych, zrzeszających stowarzyszenia i fundacje z całej Polski. Przyłączę się do pytania o tryb postępowania przy zlecaniu zadań publicznych. Po pierwsze, czy trwają prace nad określeniem tego trybu? Czy byłby on podobny jak w ustawie o działalności pożytku publicznego, czy zupełnie inny? Widziałam, że Ministerstwo Spraw Zagranicznych unieważniło ten program dotacyjny ze względu na przesunięcie środków. Jak rozumiem, funkcjonowanie organizacji, które działają na rzecz Polonii i Polaków za granicą, musi być stałe i nie może być przerywane z powodu zmiany prawa. W jaki sposób i jak szybko instytucje będą mogły uzyskać środki na działalność? Czy Senat weźmie pod uwagę listę rankingową i co z nią zrobi? Czy będzie kolejne postępowanie w sprawie przydzielenia środków?

Drugie pytanie natury ogólnej. Czy opieka Senatu, jak wynika z pkt 3 nowelizacji, polega tylko na zlecaniu zadań, czy należy odnieść się do tego w ogólny sposób? Jak rozumiem, Senat współpracując z organizacjami pozarządowymi, nie tylko zleca zadania, ale również posiada inne formy współpracy, przewidzianej w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Bardzo proszę, pani senator.

Senator Janina Sagatowska:

Dziękuję za pytania. Odpowiem na pierwsze pytanie dotyczące oświaty na Wschodzie i Zachodzie. Mówiąc ogólnie, trudno jest ustalić algorytm, jeżeli chodzi o działalność na rzecz Polonii i Polaków. Odnośnie do stanu faktycznego, łączy się to z innymi pytaniami. Jeszcze raz wyjaśnię, Senat przejął z Ministerstwa Spraw Zagranicznych rozstrzygnięty konkurs na zadania polonijne w różnym zakresie: programowe, oświatowe i inwestycyjne. Głównymi odbiorcami środków są duże organizacje zajmujące się sprawami na rzecz Polonii, tj. Stowarzyszenie Wspólnota Polska, Fundacja Pomoc Polakom na Wschodzie, Fundacja Semper Polonia, Fundacja Wolność i Demokracja, Fundacja Oświata Polska za Granicą. Wcześniej współpracowało z nimi zarówno ministerstwo, jak i Senat. Dostając tę listę, odziedziczyliśmy z Ministerstwa Spraw Zagranicznych spadek z dobrodziejstwem inwentarza. Obecny rok jest przejściowy, gdyż konkursy zostały już rozstrzygnięte przez MSZ, wedle określonych oraz wcześniej ustalonych zasad i prawideł. MSZ rozpisując konkurs i podając do publicznej wiadomości, przez cały rok zbierał oferty w określonym terminie. Była gradacja punktowa, jak przy wszystkich konkursach, pracowało nad tym ok. 70 osób. Do MSZ wpłynęło prawie 500 ofert z różnych orga-

nizacji i musiał on określić kryteria, na jakie zadanie i co należy przedstawić, żeby jak najszybciej uzyskać pomoc. Współpracowaliśmy przez kilka miesięcy, zapoznawaliśmy się z każdym zadaniem i organizacją. Uznaliśmy, że nie mogliśmy tego zburzyć, gdyż byłoby to niewłaściwe. Jeżeli MSZ ogłosił, iż dane organizacje otrzymają pomoc, a teraz Senat zmieniłby i wskazał, że jedna organizacja nie dostanie, a inna otrzyma, zostalibyśmy posądzeni o wybieranie według niewłaściwych zasad, a jest to wolna amerykanka, mówiąc brzydko. W obecnym, przejściowym roku jest to związane z innymi zasadami. MSZ miał inny system wydatkowania pieniędzy polonijnych i to czynił. W tym roku my będziemy płatnikiem. Może się zdarzyć, że dana organizacja nie wydatkuje pieniędzy, gdyż zdarza się to każdego roku, np. przy zadaniach inwestycyjnych na Wschodzie, podczas budowy szkoły lub domu polskiego. Władza może zablokować inwestycję i budowa zostanie wstrzymana. Jeżeli pieniądze pozostają, jest lista rezerwowa i określone organizacje je przejmują.

Jak to będzie teraz wyglądać? Marszałek Senatu Stanisław Karczewski w styczniu wystąpił do ponad 500 organizacji polonijnych na świecie. Preferujemy zasadę: to co chce Polonia, o to zawsze prosi, „nic o nas, bez nas". Oni chcą uczestniczyć w ustaleniu systemu i zasad przyznawania pomocy. Wpływają do nas opinie różnych środowisk. Dzisiaj otrzymałam jedną z Irlandii w sprawie oświaty na Zachodzie. Poproszę, aby na ten temat wypowiedział się pan dyrektor dlatego, że uzupełni i powie krótko o zasadach panujących w MSZ. Ja mówię o planach Senatu. Odnośnie do 2017 r., będziemy wspólnie debatować z organizacjami polonijnymi na świecie oraz z organizacjami działającymi w kraju. Projekt był już kierowany do największych organizacji, np. Semper Polonia. W sumie było ich 26. Będziemy ustalać nowe zasady na 2017 r. i działać według nich. Na dzień dzisiejszy będziemy kierować się ustaleniami i rozstrzygnięciami prawidłowo przeprowadzonego i rozpisanego konkursu MSZ na pomoc dla Polonii.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Bardzo dziękuję. Bardzo proszę, pani przewodnicząca.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Bardzo dziękuję pani senator. Dobrze, że ten rok jest przejściowy, gdyż jest czas na nowe rozwiązania, które po ustawowym, z oczywistych względów za chwilę w przyjętym przez Sejm rozwiązaniu dysponenta pieniędzy, będą wspierały Polonię. Zwracam uwagę pani senator, iż konsultacja wśród ponad 500 stowarzyszeń, dotycząca zasad i kryteriów, którymi zamierzają państwo kierować się przy podziale środków, jest dość ryzykownym przedsięwzięciem. Z tego powodu, państwo senatorowie, dysponenci tych środków, muszą sami opracować bardzo konkretne zasady, zanim poddadzą je konsultacjom. Nie wyobrażam sobie rozmów z ponad pół tysiącem organizacji, często o sprzecznych, niekoniecznie ze sobą zgodnych, o czym wie pani senator, poglądach na różne kwestie, co stwierdzam z ubolewaniem, działających nawet na terenie tego samego państwa. Jest to karkołomne przedsięwzięcie. To nie jest dobry sposób. Jeśli zostały wypracowane konkretne zasady, na podstawie których w konkursach mogły brać udział zarówno organizacje działające na rzecz Polonii pracujące w Polsce, jak i poza granicami kraju, najlepsze projekty miały szanse na realizacje. Jeśli państwo będą pytać 500 organizacji polonijnych, a pominą zrzeszenia działające w Polsce na rzecz Polonii, będzie to niesprawiedliwe. Zwracam uwagę, że problem, jak się wydaje, nie jest prosty i czasem bardzo ładnie brzmiące hasła, w praktyce, jak to zazwyczaj się zdarza, przynoszą więcej szkody, niż pożytku.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Bardzo dziękuję. Bardzo proszę, pani poseł Augustynowska.

Poseł Joanna Augustynowska (N):

Chcę dopytać, gdyż nie rozumiem, co w dotychczasowym systemie nie działało i dlaczego trzeba go zmienić? Rozumiem, że ogłaszaliśmy konkursy publiczne, każda organizacja mogła do nich przystąpić, były określone zasady, możliwości odwołania itd. Okazało się to złym rozwiązaniem. Natomiast, teraz powierzamy decyzje rozdysponowania środków jednej osobie. Nie ma jeszcze wypracowanych zasad. Rozumiem, że potrzebują państwo na to czasu, ale może należy poczekać ze zmianą ustawy, wypracować odpowied-

nie metody, aby dla wszystkich były one jasne i przejrzyste, a następnie przystępować do procesu legislacji tych zmian. W moim odczuciu wygląda to w następujący sposób: mamy określone zasady, które są przejrzyste w stosunku do organizacji, natomiast oddajemy pełną dyspozycyjność jednej osobie.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję. Bardzo proszę, pani senator.

Senator Janina Sagatowska:

Myślę, że głos pani przewodniczącej był polemiczny, ale biorę to do serca. Nie zrozumieliśmy się. Nasza konsultacja jest podobna, jak w przypadku pytania do narodu w danej sprawie. Pytamy organizacje, musimy wybierać, ale słuchamy różnych opinii i środowisk. Są różne zapotrzebowania i trzeba stosować inne narzędzia w stosunku do Polaków i oświaty polskiej na Zachodzie oraz na Wschodzie. Żeby to zrobić, mam przewidziane działania w planie Komisji. Jedno posiedzenie, dotyczące sytuacji oświaty polskiej na Wschodzie, odbędzie się bardzo szybko, a w niedługim czasie będzie omawiana sytuacja polskiej oświaty na Zachodzie. Zapraszamy działających tam dyrektorów szkół sobotnio-niedzielnych i innych. Wypracowujemy odpowiednie rozumienie problemu. Na początku należy zauważyć problem, żeby ewentualnie zastosować określone narzędzia. Nastąpiły zmiany, gdyż pojawiła się duża krytyka. Organizacje polonijne opowiedziały się za powrotem środków do Senatu. Pani poseł, pieniądze już są. Sejm i Senat zadecydował, że finanse na Polonię znajdą się w Senacie i trzeba obecnie zaakceptować stan jaki jest, jednocześnie opracowując strategię na następne lata. Nie wiem, czy nie zastosujemy kryteriów, które już były. Będziemy nad tym pracować w Senacie, mamy na szczęście czas. W Senacie jestem już czwartą kadencję i pamiętam, że w 2012 r. pieniądze z Senatu z dnia na dzień zostały skierowane do MSZ, który na początku miał również trudności z realizacją. Dopiero po czterech latach wypracował metody. MSZ przyznaje, że ten rok był łatwiejszy w realizacji środków. W działalności polonijnej bardzo dużo trzeba się nauczyć. Pani przewodnicząca powiedziała, że to nie są proste działania, gdyż w jednym kraju jest kilka organizacji polonijnych, często różniących się między ze sobą. Potrzeba jest wielkiej delikatności i dużo serca, gdyż to są nasi rodacy. Nie chodzi o to, że wiem wszystko i danej organizacji przyznam rację, a innej nie. Przez takie działanie wywołalibyśmy wojnę. Oni siebie wybierają i trzeba ich słuchać. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Bardzo proszę o ciszę. Zamykam dyskusję. Stwierdzam zamknięcie pierwszego czytania. Stwierdzam, że nie złożono wniosku o wysłuchanie publiczne. Przystępujemy do rozpatrzenia projektu, do drugiego czytania. Czy są uwagi do tytułu projektu?

Poseł Sławomir Piechota (PO):

Przepraszam, to nie jest drugie czytanie, ale rozpatrzenie.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Przepraszam. Jeszcze raz, czy są uwagi do tytułu projektu? Nie słyszę. Wobec braku sprzeciwu przyjmujemy tytuł ustawy.

Czy są uwagi do art. 1? Bardzo proszę, pan poseł Andzel.

Poseł Waldemar Andzel (PiS):

Pani przewodnicząca, szanowni państwo, Wysoka Komisjo, panie ministrze. Zgłaszam propozycję poprawki do art. 1, ust. 1 pkt 1. Proponuję następujące brzmienie: „prowadzenia działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych, współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi oraz współpracy, o której mowa w art. 4d”. Uzasadnienie zostało napisane i przygotowane dla wszystkich członków. Jeżeli istnieje potrzeba, mogę jeszcze uzasadnić. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Dziękuję. Strona rządowa?

Sekretarz stanu w MRPiPS Krzysztof Michałkiewicz:
Nie zgłaszamy uwag.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):
Biuro Legislacyjne?

Legislator Robert Durlik:
Nie mamy uwag. Jak rozumiem, procedujemy teraz zmianę pierwszą w art. 1, czy tak? Wiemy, że jeszcze są uwagi do dalszych zmian.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):
Czy są uwagi do tej zmiany? Nie słyszę, zatem Komisja przyjęła pierwszą zmianę. Bardzo proszę.

Legislator Robert Durlik:
Proponowałbym najpierw przegłosować, ewentualnie przyjąć poprawkę pana posła, gdyż ona daje nowe brzmienie w zmianie. Powinniśmy ją przegłosować albo zapytać o brak sprzeciwu.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):
Czy ktoś jest przeciwny poprawce, zgłoszonej przez pana posła Andzela? Nie słyszę. Przyjmujemy poprawkę. Rozpatrujemy teraz zmianę pierwszą do artykułu. Czy ktoś jest przeciwny tej zmianie? Nie słyszę. Uznajemy, że zmiana pierwsza została przyjęta z poprawką pana posła.

Głos z sali:
Czy możemy zapoznać się z tymi poprawkami?

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):
Ale już zostały przegłosowane. Czy mogę prosić przedstawicieli Biura Komisji o przekazanie i rozdanie poprawek. Teraz procedujemy zmianę drugą w art. 1. Czy ktoś chce zabrać głos? Nie słyszę. Strona rządowa?

Sekretarz stanu w MRPiPS Krzysztof Michałkiewicz:
Nie mamy uwag do tej zmiany.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):
Biuro Legislacyjne?

Legislator Robert Durlik:
Nie mamy uwag.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):
Czy są uwagi do tej zmiany? Zatem Komisja przyjęła zmianę drugą. Czy są uwagi do zmiany trzeciej? Bardzo proszę, pan poseł Andzel.

Poseł Waldemar Andzel (PiS):
Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, panie ministrze, mam propozycję do trzeciej zmiany. W art. 1 pkt 3 w dodawanym art. 4d skreśla się ust. 4. Zmiana polega na zlecaniu przez Senat zadań w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą w oparciu o stosowaną dotychczas przez Senat procedurę. Rozwiązanie zaproponowane w projekcie ustawy, polegające na określeniu trybu zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym w drodze aktu wewnętrznego Prezydium Senatu, budzi wątpliwość.

Poseł Magdalena Kochan (PO):
Będę wdzięczna panu posłowi za bardziej szczegółowe omówienie tej poprawki. Gdyby pan poseł zechciał jeszcze raz podać uzasadnienie do zmiany, będę bardzo wdzięczna.

Poseł Waldemar Andzel (PiS):
Myślę, że uzasadnienie jest wystarczające. Bardzo dziękuję.

Poseł Magdalena Kochan (PO):
W uzasadnieniu przedstawionym przez pana posła, mamy następujące stwierdzenie: „Zmiana polega na zleceniu przez Senat zadań w zakresie opieki nad Polonią i Pola-

kami za granicą w oparciu o dotychczas stosowaną przez Senat procedurę”. Czy mogę dowiedzieć się więcej na ten temat, ponieważ do tej pory Senat nie stosował procedury, gdyż nie był dysponentem środków. O jaką procedurę chodzi zatem w tej sprawie? Będę wdzięczna za wyjaśnienie. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Bardzo proszę, panie ministrze.

Sekretarz stanu w MRPiPS Krzysztof Michałkiewicz:

Chcę zwrócić państwa uwagę na art. 3 pkt 5. Przeczytam go: „Przepisów rozdziału drugiego nie stosuje się do zlecania realizacji zadań w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą, finansowanych z budżetu państwa w części, której dysponentem jest szef Kancelarii Senatu”. Przepis ten został z czasów, gdy Senat zajmował się Polonią. Pieniądze przeszły do MSZ, natomiast punkt został, więc nie ma powodów, żeby wprowadzać nowy. Wystarczy ten, który jest w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Bardzo proszę, pani przewodnicząca.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Panie ministrze, czy mam rozumieć, że tryb konkursowy to była stała procedura stosowana przez Senat i ona pozostaje, czy postępujemy według zupełnie innego trybu, przyjętego jeszcze przed obowiązującymi dzisiaj rozwiązaniami prawnymi? To jest dla mnie bardzo istotna i ważna odpowiedź.

Sekretarz stanu w MRPiPS Krzysztof Michałkiewicz:

Oczywiście Senat ma bardzo duże doświadczenie we wspieraniu Polonii i Polaków za granicą. Zwyczajowo stosował tryb konkursowy i wszystko na to wskazuje, że będzie dalej to czynił. W dyskusji prowadzonej przez państwa, chcę także zwrócić uwagę, że Senat przede wszystkim będzie wspierał Polonię poprzez polskie organizacje. Oprócz tego, pozostaje jeszcze MSZ, który poprzez konsulaty wspiera Ministerstwo Edukacji Narodowej itd.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Bardzo dziękuję. Strona rządowa, odnośnie do poprawki?

Sekretarz stanu w MRPiPS Krzysztof Michałkiewicz:

Nie zgłaszamy zastrzeżeń.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Dziękuję. Biuro Legislacyjne?

Legislator Robert Durlik:

Nie mamy uwag.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Czy ktoś jest przeciwny wobec przyjęcia poprawki posła Andzela? Nie słyszę. Uznaję, że została ona przyjęta. Czy ktoś jest przeciwny wobec jej przyjęcia? Jest sprzeciw. Przegłosujemy trzecią poprawkę. Kto jest za przyjęciem punktu trzeciego? (19) Kto jest przeciwny? (8) Czy ktoś wstrzymał się od głosu? (0) Stwierdzam, że Komisja przyjęła zmianę trzecią do art. 1

Przystępujemy do omawiania art. 2. Czy są uwagi? Bardzo proszę pani poseł.

Poseł Joanna Augustynowska (N):

Chcę zapytać przedstawicieli Biura Legislacyjnego, czy możemy po raz kolejny pominąć *vacatio legis*. Czy to jest zgodne z prawem?

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Bardzo proszę o odpowiedź przedstawicieli Biura Legislacyjnego.

Legislator Robert Durlik:

Mamy tutaj formułę, że „ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia”. Jest ona jedną z dopuszczalnych przez zasady techniki prawodawczej, oczywiście stosowaną wyjątkowo. Wyjątek wynika stąd, że ustawa, jak wskazała pani senator wnioskodawczyni, ma charakter wykonawczy względem tego, co już się dokonało, czyli przeniesienia środków budżetowych decyzją Sejmu. Krótko mówiąc, Senat musi być płatnikiem i wydać środki, które zostały przekazane. Natomiast, jest to zmiana procedury w toku. Krótko mówiąc, *vacatio legis,* czyli okres spoczywania prawa, ma służyć przygotowaniu się do stosowania nowych przepisów. Ponieważ regulacja jest tutaj szczątkowa, nie ma charakteru powszechnego, w naszej ocenie takie *vacatio legis* jest usprawiedliwione i nie występuje tutaj sytuacja naruszenia ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych lub przepisów Konstytucji. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Dziękuję. Pani przewodnicząca Kochan, bardzo proszę.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Dopytam pana mecenasa. Rozumiem, że zmiany w budżecie zostały poczynione bez wcześniejszych prawnych umocowań i dzisiaj prawnie umocowujemy to, co Sejm przyjął w budżecie bez prawnego umocowania. Stąd, nie ma sprzeciwu państwa legislatorów, co do braku *vacatio legis* we wprowadzanych przepisach. Czy dobrze rozumiem pańską wypowiedź?

Legislator Robert Durlik:

Oczywiście, mamy do czynienia z sytuacją, że fakt przeniesienia środków został dokonany. Sejm uchwalił ustawę budżetową. Z drugiej strony prospektywne, wyprzedzające przedstawienie tej kompetencji Senatowi, w sytuacji, gdy nie miał on środków, można powiedzieć, że nie było do końca prawidłowym rozwiązaniem. Aby móc wydawać środki, trzeba je mieć. To jest działanie następcze, względem przeniesienia, które się dokonało. Taka jest chronologia i historia podejmowania decyzji politycznych i finansowych. Dziękuję.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Rozumiem państwa niezręczną rolę w tej sprawie, ale trzeba jasno powiedzieć: najpierw ustawa budżetowa przeniosła środki z jednego dysponenta – ministra spraw zagranicznych, na innego, czyli Senat, ale bez podstawy ustawowej, której przyjęcie zalegalizuje dzisiaj to, co zrobimy w ustawie budżetowej. To nie jest pierwszy przypadek i nie bez powodu zwracam na to uwagę. Stosowanie prawa przez stronę rządzącą dzisiaj nie jest do końca takie, jak sobie wyobrażamy. „Bądźmy niewolnikami prawa, będziemy ludźmi wolnymi”. Nie ja wymyśliłam to powiedzenie, ale weszło w życie kilka tysięcy lat przed nami i ludzie, którzy się do niego stosowali, nie wychodzili na tym najgorzej. W związku z powyższym, warto zwrócić uwagę i proszę, żeby głos zabrzmiał jednoznacznie. Senat nie ma upoważnienia do dysponowania środkami, dopóki dzisiejsza propozycja zmian ustawowych nie wejdzie w życie. Podobnie, bez podstawy prawnej uchwaliliśmy kolejną część budżetu państwa na rok 2016. Platforma Obywatelska nie zgodzi się na tego typu rozwiązania. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Dziękuję. Czy są jeszcze inne uwagi do art. 2? Strona rządowa? Biuro Legislacyjne?

Legislator Robert Durlik:

Nie mamy więcej uwag.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Czy ktoś jest przeciwny przyjęciu art. 2?

Głos z sali:

Jest sprzeciw do art. 2.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Rozumiem. W takim razie przeprowadzam głosowanie. Kto jest za przyjęciem art. 2? (19) Kto jest przeciwny? (8) Kto wstrzymał się od głosu? (0) Stwierdzam, że Komisja przyjęła art. 2 ustawy.

Proponuję przegłosowanie całości projektu ustawy. Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem całości rozpatrzonego projektu ustawy, wraz z przyjętymi poprawkami? (20) Kto jest przeciwny? (8) Kto wstrzymał się od głosu? (0) Stwierdzam, że Komisja przyjęła projekt ustawy.

Proponuję wybrać posła sprawozdawcę. Bardzo proszę, pan wiceprzewodniczący.

Poseł Grzegorz Matusiak (PiS):

Proponuje pana posła Andzela.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Czy pan poseł Andzel zgadza się?

Poseł Waldemar Andzel (PiS):

Tak, wyrażam zgodę.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Dziękuję. Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja dokonała wyboru posła sprawozdawcy. Czy ktoś z pań i panów posłów zgłasza wątpliwość, co do zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej? Nie słyszę.

Przystępujemy do omówienia trzeciego punktu dzisiejszego porządku obrad. Bardzo proszę przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli o przedstawienie informacji.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli Krzysztof Kwiatkowski:

Pani przewodnicząca, panie i panowie posłowie, chcieliśmy dzisiaj przedstawić państwu informację z kontroli dotyczącej pomocy w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Temat ten podjęliśmy z uwagi na fakt, że w porównania z inną młodzieżą, ci ludzie są bardziej narażeni na bezdomność, bezrobocie, wejście w konflikt z prawem oraz problemy rozwojowe i zdrowotne. W ich przypadku państwo musi podjąć wysiłek i dać odpowiednie wsparcie do wejścia w dorosłe życie, w sposób zapewniający znalezienie miejsca w społeczeństwie przez młode osoby. Skala zadań z tym związanych rosła, z uwagi na fakt, że od wielu lat rośnie liczba dzieci w pieczy zastępczej, mimo kilkunastoprocentowego zmniejszania się populacji. Kontrole przeprowadziliśmy bezpośrednio w 25 powiatowych centrach pomocy rodzinie i miejskich ośrodkach pomocy społecznej. Wykorzystaliśmy też dodatkowe informacje z 43 Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie. Łącznie w latach 2010-2011 zbadaliśmy dokumentację 1079 usamodzielnionych wychowanków w zakresie korzystania ze świadczeń pomocy społecznej. Ponadto, w ramach tej kontroli, w latach 2012-2013, objęliśmy badaniem dokumentację 808 usamodzielnionych wychowanków, według przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w tym 327 usamodzielnionych w roku 2012, w zakresie korzystania z usług powiatowych urzędów pracy. Dodatkowo wykorzystaliśmy jeszcze wyniki anonimowego badania ankietowego, którym objęliśmy ponad 800 wychowanków i opiekunów. Łącznie zbadaliśmy 1700 przypadków poszczególnych wychowanków, korzystających z pomocy w ramach tego systemu.

Kontrola NIK-u koncentrowała się na ocenie skuteczności pomocy udzielanej wychowankom pieczy zastępczej przez służby publiczne, z uwzględnieniem wyboru odpowiednich form pomocy. Należy zauważyć, że w Polsce rocznie pełnoletność osiąga 5-6 tys. spośród ponad 70 tys. wychowanków pieczy zastępczej, a pomoc finansowa wynosi dla tych grup ok. 120 mln zł. Nie będę obszernie przedstawiał ciążących na organach państwa obowiązków, związanych z zapewnieniem tej grupie skutecznego startu w dorosłe życie. Szczegóły mają państwo w informacji, która została dostarczona do Sejmu. Pozwolę sobie przedstawić informację o wynikach kontroli.

Mam na początku jedno zastrzeżenie do omawianej informacji. Kontrolą objęliśmy lata 2012-2013. Informacja o wynikach kontroli została upubliczniona rok temu, chociaż mamy przekonanie, że większość tych danych jest nieaktualna. Jeśli będzie potrzeba aktualizacji, jesteśmy oczywiście gotowi ją zrobić. Jakie były główne ustalenia kontroli

i związane z nią oceny? Zdaniem Izby, rozwiązania wprowadzone 1 stycznia 2012 r. nowelizacją ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zwiększyły głównie doraźną pomoc finansową. Jednak poziom pomocy nie zapewnia młodym osobom bezpiecznego startu w dorosłe życie. Służby publiczne, w naszej ocenie, nie mają również wystarczających instrumentów dla wszechstronnego wspierania usamodzielniających się wychowanków, czyli możliwości pełnej oceny ich sytuacji osobistej, rodzinnej i materialnej, co ułatwiałoby opracowanie indywidualnych programów usamodzielnienia. Występują także problemy z pozyskiwaniem przygotowanych opiekunów, czyli osób, które mają wspierać wychowanków rozpoczynających dorosłe życie.

Zacznę od problemów związanych z rodzinami zastępczymi – spokrewnionymi. Niestety, należy podkreślić, że rozwiązania, wbrew zamierzeniom, pogorszyły warunki usamodzielniania się tej grupy wychowanków z rodzin zastępczych – spokrewnionych. Odnotowano wyraźny spadek liczby młodych ludzi decydujących się na rozpoczęcie procesu, na warunkach określonych w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W latach 2012-2013 w strukturze osób pozostających w pieczy zastępczej, odsetek osób pełnoletnich zwiększył się z 10,7% do 12,2%. Przepisy ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie precyzują, w naszym odczuciu, wszystkich istotnych kwestii, które były wcześniej, czyli do 2012 r., uregulowane w ustawie o pomocy społecznej i w rozporządzeniach wykonawczych do tej ustawy. Dotyczy to m. in. możliwości przeprowadzenia wywiadu środowiskowego na potrzeby procesu usamodzielnia, doprecyzowania zasad przyznawania i wykorzystywania pomocy finansowej lub zadań opiekuna usamodzielnienia. Należy zaznaczyć, że przepisy ustawy o pomocy społecznej odnoszą się do wychowanków placówek resocjalizacyjnych oraz osób, które rozpoczęły proces usamodzielnienia przed 1 stycznia 2012 r. W ocenie Izby, system pomocy funkcjonuje w oparciu o dwie różne ustawy, w związku z tym jest niespójny. Widoczne jest zróżnicowanie wysokości świadczeń ze względów na okres przebywania w pieczy zastępczej i jej formę w zależności, czy mamy do czynienia z pieczą rodzinną, czy instytucjonalną. Wychowanek usamodzielniany na podstawie ustawy o pomocy społecznej, po roku nabywa prawo do świadczeń na kontynuowanie nauki, natomiast osoba z rodziny zastępczej spokrewnionej jest usamodzielniany na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej i uzyskuje uprawnienia dopiero po trzech latach. Pomoc na zagospodarowanie, przyznawana na podstawie pierwszej z wymienionych ustaw, wynosiła w jednostkach objętych kontrolą 1500 zł, natomiast w drugim przypadku, na podstawie drugiej ustawy – 4941 zł. Ustawa o pieczy zastępczej nie określa zadań opiekuna usamodzielnienia, jak to miało miejsce w przypadku ustawy o pomocy społecznej, jedynie odsyła do indywidualnego programu usamodzielnienia, w którym definiuje się zakres działania osoby usamodzielnianej z opiekunem. Zakres ten często określany jest w sposób lakoniczny. Brak doprecyzowania warunków, które musi spełniać kandydat na opiekuna powoduje, że część powiatów przy ich zatwierdzaniu kierowała się nieobowiązującymi uregulowaniami wynikającymi z ustawy o pomocy społecznej. Tymczasem, z ustaleń naszej kontroli wynika, że opiekunami usamodzielnienia nie zawsze były osoby posiadające wystarczające kwalifikacje do pełnienia tej funkcji. Odsetek osób wynosił w zależności od PCPR od kilku do kilkudziesięciu procent. W rodzinach zastępczych spokrewnionych opiekunami zostają przeważnie osoby bliskie, są to głównie dziadkowie lub rodzeństwo, które często nie są w stanie sprostać tym funkcjom, z uwagi na brak kompetencji *sensu stricte* zawodowych lub posiadanej wiedzy. Często, niedługo przed usamodzielnianiem, biologiczni rodzice, wcześniej pozbawieni praw rodzicielskich, aktywnie interesowali się dzieckiem i byli również wskazywani jako opiekunowie. Wiązało się to z możliwością swobodnego dysponowania świadczeniami, które przysługiwało usamodzielnianym wychowankom.

W przypadku wychowanków w rodzinnych domach dziecka, palcówek opiekuńczo-wychowawczych lub placówek opiekuńczo-terapeutycznych, opiekunami zostawali najczęściej dotychczasowi wychowawcy, tj. osoby, które znały młodego człowieka, orientowały się w przebiegu procesu usamodzielnienia oraz posiadały umiejętności pedagogiczne. Osoby te sprawowały jednak opiekę nad dziećmi pozostającymi w placówce w pełnym wymiarze czasu i miały w związku z tym ograniczone możliwości kompletnej opieki

nad usamodzielnianym wychowankiem. Warto dodać, że opiekun niespokrewniony, w praktyce nie posiadał niektórych uprawnień, np. nie mógł uzyskać informacji o wynikach nauki pełnoletniego wychowanka. Mówię oczywiście o braku podstaw prawnych. Pomoc na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie się uzależniona jest od wniosku oraz potwierdzonych przez kierownika PCPR indywidualnego programu usamodzielnienia. Należy jednak wykazać, że uregulowania ustawą o pieczy zastępczej nie określają terminu, w jakim kierownik Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie winien zatwierdzić indywidualny program. W skrajnych przypadkach, które pokazaliśmy w naszej kontroli, okres wynosił nawet kilkanaście miesięcy, co miało wpływ na termin wypłaty świadczeń. Izba stwierdziła również, że obowiązujący w okresie objętym kontrolą ustawowy wymóg wypracowania indywidualnego programu usamodzielnienia, dopiero na miesiąc przed usamodzielnieniem, jest, w naszej ocenie, terminem zbyt późnym. Zasadnym jest rozpoczęcie procesu usamodzielnienia wcześniej, np. w wieku 15-16 lat, jeszcze podczas pobytu w pieczy zastępczej. W wielu przypadkach indywidualne programy usamodzielnienia miały charakter formalny, a ich sporządzenie miało na celu jedynie spełnienie wymogów ustawowych. Posiadanie zatwierdzonego programu jest warunkiem koniecznym do uzyskania świadczeń. Często były to dokumenty sporządzane w ciągu jednego dnia, bez faktycznego rozpoznania potrzeb, możliwości i predyspozycji wychowanków. W konsekwencji występowały liczne przypadki niewywiązywania się z obowiązków zawartych w tego typu dokumentach. W badanej w czasie kontroli próbie, 209 z 808 wychowanków, czyli 1/4 próby, nie realizowało indywidualnego programu usamodzielnienia zgodnie z planem, tj. nie wywiązywało się z deklaracji zawartych w planie. Zdaniem Izby wsparcie na jakie mogą liczyć usamodzielniający się wychowankowie jest w naszej ocenie niewystarczające. Osoby usamodzielnione korzystały najczęściej z pomocy na kontynuowanie nauki, jednak wychowankowie rodzin zastępczych znacznie częściej kontynuowali naukę, niż wychowankowie placówek opiekuńczo-wychowawczych. Przyznanie pomocy na kontynuowanie nauki jest niezależne od dotychczasowych efektów kształcenia. Pomimo zapisów umieszczanych w zaświadczeniach wydawanych wychowankom przez szkoły, wskazujących, np. na rażąco niską frekwencję, nie stanowiło podstawy formalnej do uchylenia decyzji przyznającej świadczenie. Wstrzymanie wypłaty świadczenia następuje dopiero w momencie skreślenia z listy uczniów lub słuchaczy, ale po ewentualnym wykreśleniu z listy, usamodzielnieni zapisują się do następnej szkoły. Obecne uregulowania prawne dopuszczają możliwość trzykrotnej zmiany szkoły bez uzasadnionych przyczyn. W połowie objętych kontrolą PCPR-ów zwracano uwagę, że prowadzi to do nadużyć polegających na pozornym kształceniu, mającym jedynie na celu uzyskania świadczeń finansowych. Nie mówię o wszystkich, ale o niektórych przypadkach. Problemem dla usamodzielnianych wychowanków było uzyskanie pomocy w znalezieniu zatrudnienia. W objętych kontrolą jednostkach, aż 102 z 327, czyli 1/3, wychowanków pieczy zastępczej, którzy proces usamodzielnienia rozpoczęli w 2012 r., zarejestrowało się w rejonowych urzędach pracy, a 46 z nich było zarejestrowanych jako długotrwale bezrobotni. Utrudnieniem w znalezieniu pracy był brak kwalifikacji. Konsekwencją trudności w znalezieniu pracy na rynku było korzystanie przez nich ze świadczeń pomocy społecznej. Z objętej kontrolą przebadanej grupy, 1079 wychowanków z lat 2010-2011, 250, czyli ponad 23%, korzystało ze świadczeń pomocy społecznej, w tym długotrwale 126. Odnotowaliśmy również zjawisko przerywania procesu usamodzielnienia. Problem ten dotyczył ponad 14% wychowanków z populacji objętej badaniem w latach 2012-2013. Odpowiedzialność za zapewnienie pomocy usamodzielniającym się wychowankom powierzono powiatom, jako zadanie własne. Sytuacja finansowa powiatów, brak własnej bazy lokalowej, trudna sytuacja na lokalnym rynku pracy, często utrudnia skuteczne działania na rzecz wychowanków.

Szczególnie dotkliwym problemem są ograniczone możliwości lokalu mieszkalnego, co dla części wychowanków oznacza konieczność powrotu do dawnego, często patologicznego środowiska. Chcę również podkreślić, że podczas kontroli wskazaliśmy także dobre praktyki. Przykładem jest miasto Gdańsk. Dla osób, które nie mogą zamieszkać z rodziną zastępczą, a nie mają możliwości powrotu do rodziny naturalnej, ustawa o pieczy zastępczej przewiduje pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, chociaż

nie precyzuje na czym pomoc ma polegać. Wykonanie tej dyspozycji stwarza trudności samorządom powiatowym, które nie posiadają możliwości w takim zakresie, jak gminy. Stąd, wychowankowie pieczy zastępczej, ubiegający się o lokale z zasobów gminy, mogli liczyć często na pismo ze strony PCPR, popierające prośbę skierowaną w tym zakresie do gminy. Z tego względu skuteczność działań była niska, szczególnie w sytuacji ograniczonej puli mieszkań socjalnych i komunalnych. Jeżeli lokale były dostępne, wymagały najczęściej gruntownego remontu lub znajdowały się w budynkach zamieszkałych przez rodziny dotknięte patologiami. Okres oczekiwania na lokal, w zależności od gminy, wynosił od kilku miesięcy do kilkunastu lat, w skrajnym przypadku. Szczególnie drastyczną sytuację stwierdzono w Katowicach. Miasto nie dysponowało wystarczającą bazą mieszkaniową, a wychowankom udostępniono miejsca w noclegowni dla bezdomnych. Następstwem długiego czasu oczekiwania na mieszkania komunalne był niejednokrotnie powrót do środowisk rodzinnych, często z obszarów wykluczenia społecznego. W objętych kontrolą jednostkach z badanej próby 808 wychowanków, 112 osób, czyli 14%, wróciło do dawnego środowiska. Skuteczną formą pomocy, wykorzystywaną w niewielkim stopniu, była możliwość zamieszkania w lokalu chronionym, do czasu otrzymania mieszkania z zasobów gminy. Z ustaleń naszej kontroli wynika, że odczuwalny jest brak mieszkań chronionych, w których pełnoletni mogliby czasowo przebywać do chwili uzyskania własnego lokalu.

Dla państwa jest najważniejsze, jakie wnioski płyną z tej kontroli. Postaram się przedstawić w skrócie, zachowując właściwą hierarchię podniesionych spraw i problemów. Po pierwsze, wsparcie materialne nie prowadzi automatycznie do sukcesu usamodzielnienia. Usamodzielnieniu towarzyszy zazwyczaj poczucie lęku, odrzucenia i osamotnienia. Aby zobrazować z jak trudnym procesem mamy do czynienia, posłużę się badaniami amerykańskimi, które są powszechnie wykorzystywane. Jak wynika z badań amerykańskich ekspertów, 1/4 pełnoletnich osób opuszczających system pieczy zastępczej doświadcza stresu pourazowego. To prawie dwa razy więcej, niż weteranów wojennych. Rozsądną radą jest ułożenie całościowego systemu, zapewniającego nie tylko wsparcie materialne, ale również odpowiednie przygotowanie do samodzielnego życia oraz utrzymania kontaktu z zaprzyjaźnioną, dorosłą osobą. Brak takiego systemu lub nieprawidłowe jego funkcjonowanie, często jest jednoznaczne z koniecznością ponoszenia w przyszłości wyższych kosztów społecznych. Widzimy potrzebę współpracy ministerstwa właściwego do spraw rodziny z organizacjami pozarządowymi na rzecz przygotowania i wdrożenia w ramach dobrych praktyk rozwiązań, które sklasyfikowaliśmy w krótkich sześciu grupach tematycznych. Po pierwsze, dokonywanie na wstępnym etapie…

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Bardzo przepraszam panie prezesie, mamy tutaj kwintesencję. Proszę, postarać się przedstawić najważniejsze kwestie.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Może propozycje zmian? Z państwa punktu widzenia są one najważniejsze. Wnioskujemy o możliwość rozważenia, co do potrzeby zrównania uprawnień przysługujących usamodzielnionym wychowankom dla wszystkich form pieczy zastępczej, określonych w obu ustawach, wprowadzenia jednolitego ramowego wzoru indywidualnego programu usamodzielnienia wraz z wykazem dokumentacji niezbędnej do jego opracowania, określenia terminów, w jakich kierownik PCPR-ów ma akceptować kandydata na opiekuna usamodzielnienia oraz zatwierdzić indywidualny program usamodzielnienia, określenia celów, na jakie przyznawana jest pomoc na usamodzielnienie i zagospodarowanie, a także do określenia na czym polega udzielenie pomocy przez powiat w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych lub podjęcia zatrudnienia. Ostatni wniosek to ustalenie, że pomoc na kontynuowanie nauki nie przysługuje, jeżeli wychowanek nie uczestniczy w zajęciach szkolnych. Naszym zdaniem, za właściwe należy uznać rozwiązania, wprowadzone we wrześniu 2014 r., zmiany poprzez nowelizację ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, które umożliwiają wcześniejszy wybór opiekuna usamodzielnienia, zapewniają wsparcie psychologiczne i prawne oraz wprowadzają obowiązek dokonania oceny końcowej procesu usamodzielnienia się. Ustawa była dwukrot-

nie nowelizowana w 2015 r. Ostatnie zmiany wchodziły w życie w styczniu tego roku. Przypominam, że na początku zastrzegłem, jaki okres był objęty naszą kontrolą.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Bardzo dziękuję panie prezesie. Otwieram dyskusję. Pani poseł Henryka Krzywonos, bardzo proszę.

Poseł Henryka Krzywonos (PO):

Dzień dobry. Proszę państwa, dokładnie wysłuchałam, co pan powiedział i chcę zaznaczyć, że Gdańsk jest perełką, w której dzieci korzystają ze wszystkich dobrodziejstw. Rok wcześniej przed usamodzielnieniem przychodzi samodzielnie wybierany opiekun. Może to być ktoś z PCPR, dotychczasowy opiekun lub osoba bliska wychowankowi.

Druga sprawa, w Gdańsku są mieszkania rodzinkowe, ale również do usamodzielnienia. Młoda osoba, która otrzymuje 500 zł miesięcznego dofinansowania w trakcie uczenia, nie ma obowiązku płacenia za zajmowane mieszkanie. W przeciwnym razie, człowiek otrzymujący 500 zł, gubi się i przechodzi traumę. Musi zapłacić przynajmniej 500 zł za pokój, w którym nie wiadomo z kim będzie mieszkał. Brakuje mu pieniędzy na życie. Jeżeli może przyjść do placówki i zjeść posiłek lub dotychczasowy opiekun pomaga w dofinansowaniu jego żywności, wtedy osoba może kontynuować naukę. W innym przypadku nie daje sobie zupełnie rady i powraca na łono rodziny, czyli wchodzi w patologię, z której go kiedyś wyrwano. Tak to wygląda.

Musze pochwalić PCPR w Gdańsku. Powiem więcej, nie wiem, czy państwo mi uwierzą, ale miasto stara się pomagać przed świętami lub w innych trudnych sytuacjach młodzieży zamieszkującej w rodzinkowych domach lub pokojach. Proponuję wziąć przykład z Gdańska. W pozostałej części Polski sytuacja wygląda inaczej. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Dziękuję za ten głos w dyskusji. Kolejny głos, pani przewodnicząca Magdalena Kochan.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

To jest i nie jest obiektywna ocena pokazująca, co dzieje się z wychowankami usamodzielnianymi w Polsce. Obiektywna, ponieważ państwo stwierdzają ile jest tych dzieci, kiedy wychodzą one z pieczy zastępczej, że duże kłopoty mają dzieci wychodzące z placówek, a z mniejszymi kłopotami życiowymi spotykają się wychowankowie z rodzinnej pieczy zastępczej.

Z kolei nie jest to obiektywna ocena, gdyż piecza zastępcza jest wielkim problemem dla dzieci, które kształcą się. Osiemnastolatek to jeszcze nie jest samodzielny człowiek, biorąc pod uwagę czas jego nauki. Praktycznie, rzadko pracuje. Jeśli kończy 18 lat w styczniu i jest w ostatniej klasie w szkole, nawet zawodowej, nie podejmie pracy dopóki nie skończy szkoły. To jest naprawdę duży kłopot. Jeśli chce otrzymać 500 zł na kształcenie z chwilą ukończenia 18 roku życia, jego opiekunowie tracą świadczenia, które państwo płaci na częściowe pokrycie pobytu dziecka w ich domu. Jeśli nie decyduje się na to, rodzice zastępczy mogą przebywać razem z dzieckiem i otrzymywać na niego świadczenie w wysokości 1000-1200 zł do momentu skończenia 26 lat, w trakcie nauki. W wielu miejscach, w raporcie, piszą państwo, że 18-latkowie, którzy pozostają ze swoimi rodzicami zastępczymi, do momentu, kiedy mają szansę na usamodzielnienie się, skończą studia, wchodzą w swój dorosły świat, ale jednocześnie blokują miejsca dzieciom przebywającym w placówkach, które czekają na rodziny zastępcze. Nie możemy ustawowo zmienić zapisu dla pieczy zastępczej, kto w Polsce jest dzieckiem. Natomiast, problem rozpoczyna się, kiedy wychowanek placówki kończy 18 lat, przekazujemy mu, np. 1500 zł i mówimy „do widzenia kochany, radź sobie już w życiu sam”. Miasto na prawach powiatu, jak w przypadku Gdańska, które sprawuje całą pieczę zastępczą wie, że wychodzący i usamodzielniający się wychowankowie placówek i pieczy zastępczej pozostają pod opieką gminy. Powiat grodzki łączy ze sobą obowiązki powiatu i gminy. W dużych miastach na prawach powiatu sytuacja jest prostsza – MOPS dba o tego samego wychowanka. Problem pojawia się w sytuacji powiatu ziemskiego. Wykonuje on obowiązki organizatora pieczy zastępczej, ale nie ma zadań ośrodka pomocy społecznej, do którego przychodzi osiemnastolatek, kiedy wraca do swojej gminy. Zaczyna się

problem. To jest część ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, którą powinniśmy poprawić, głównie ze względu na los dzieci. Jeśli wychowanek jest ambitny i chce się kształcić, 500 zł absolutnie nie wystarcza na kontynuowanie nauki. Gdy osiemnastolatek musi iść do pracy, nie otrzyma już 500 zł. Oznacza to, że nie stać go, żeby się kształcić. Jeśli rodzice zastępczy chcą mu pomóc, bardzo dobrze. Najczęściej nie decydują się na usamodzielnienie dziecka, ale są razem z nim i otrzymują 1000 zł – 1500 zł. Wtedy dziecko ma szanse skończyć szkołę. Jeżeli osiemnastolatek wychodzi z placówki, praktycznie zostaje z niczym. To należy poprawić.

Nie mogę zgodzić się z kwestią, że usamodzielnianie wymaga dużo wcześniejszego przygotowywania. Z jakich powodów? Z powodów odrzucenia. Dotyczy to zwłaszcza wychowanków przebywających w pieczy zastępczej. Oczywiście, lepiej znoszą to dzieci znajdujące się w pieczy rodzinnej. W ogromnie dużym stopniu ten problem dotyczy dzieci z pieczy instytucjonalnej. Mają one poczucie odrzucenia. 5, 6 lub 7 lat to naprawdę dla człowieka nie jest długi okres, dlatego mija bardzo szybko. Nagle zdają sobie sprawę, że za rok kończą 18 lat, przychodzi ktoś z PCPR i mówi: „kochany, żegnaj się z tą rodziną, bo musimy przygotować cię do samodzielnego życia". Nie mówię, że wszędzie jest tak samo. Jednak stwierdzenie, że „musimy cię przygotować do życia i pamiętaj, jak skończysz 18 lat zamkniemy za tobą drzwi" jest najgorszym rozwiązaniem, jakie może się dziecku przydarzyć. Przygotowanie do samodzielnego życia to cały proces, który dzieje się w rodzinach, podczas którego uczymy własne dzieci, że kiedyś wyfruną w świat. Ale czy przygotowujemy je od 17 roku życia i mówimy „jak skończysz 18 lat, to zamknę drzwi twojego domu"? Tak nie jest. Nie możemy tego robić. Przygotowanie dziecka do samodzielnego życia jest w całym jego procesie wychowania od momentu, gdy znajdzie się w pieczy zastępczej. Zastępuje ona dobrze funkcjonującą rodzinę.

Nie mogą państwo mówić, jak wyśrubować kryteria, wedle których będziemy zatrudniać osoby pomagające w usamodzielnieniu. Dla jednego dziecka osobą godną zaufania jest jego rodzic zastępczy, dla drugiego jego wychowawca, a dla innego babcia – sąsiadka. Nie mówię o babci spokrewnionej, ale sąsiadce, która ma trochę czasu i może porozmawiać. Nie musi mieć kwalifikacji i wyższych studiów pedagogicznych, żeby pomóc osobom w usamodzielnieniu. Musi posiadać doświadczenie życiowe i umiejętność rozmowy z ludźmi. Proces przygotowania do usamodzielnienia jest najbardziej okrutny, jaki można sobie wyobrazić, w trakcie pedagogizacji dzieci. To jest straszne. Rok wcześniej przygotowujemy daną osobę do faktu, że już jej nie chcemy. Wszystko jedno z jakiego powodu – przepisów, prawa, które określa, że osiemnastolatek jest osobą dorosłą itd. To jest o wiele bardziej złożony proces, niż państwu się wydaje. Z urzędniczego punktu widzenia, stwierdzenia zawarte w tych wnioskach zapewne są słuszne. Zgadzam się całkowicie, że musimy pomyśleć, jak ujednolicić proces. Uzależnienie ilości pieniędzy, które dziecko otrzymuje usamodzielniając się, od długości przebywania w pieczy zastępczej jest naprawdę niesprawiedliwe. Pracowałam przy wszystkich nowelizacjach ustawy, nie pamiętam tak sformułowanego przepisu. To jest pierwsza kwestia, którą trzeba natychmiast zmienić. Jaka jest różnica, czy dziecko przebywało w pieczy zastępczej rok, czy trzy? Jeśli miało potrzebę przebywania i musi się usamodzielnić, to opuszcza ją gołe i bose. Dziecko wchodzi w samodzielne życie bez pieniędzy. To jest głupi przepis, nie waham się użyć tego słowa, i powinniśmy go zmienić jak najszybciej. Nie mam wątpliwości.

Absolutnie nie zgadzam się z narzucanymi przez urzędników kryteriami i koniecznością wykształcenia osób, które pomagają dzieciom usamodzielniać się. Czy powinniśmy pomóc wychowankom stawiać pierwsze kroki i mówić, że mieszkania powinny być chronione? Tak, powinniśmy to robić. Natomiast, czy powinniśmy ich przygotowywać rok przed ukończeniem 18 roku życia? To jest okrutne, niesprawiedliwe i w żadnym razie nie pogodzę się z tym. Gdybyśmy myśleli jak Korczak, nikt nie wpadłby na taki pomysł. Czy nasze, własne dziecko przygotujemy do usamodzielnienia się w tym wieku? Mając 26 lat przychodzi do nas i mówi: „mama, tata, mam chłopaka/dziewczynę, zamierzamy się wyprowadzić, gdyż dostałem/am już pierwszą propozycję pracy". Czy wcześniej przygotowujemy dziecko, że nie będziemy go już chcieli? Nie. I to jest kłopot.

Ostatnia sprawa. Jak państwo wiedzą, to jest tematyka bardzo mi bliska. Nie jest prawdą, że powiaty nie otrzymały właściwych środków, aby w odpowiedni sposób finan-

sować pieczę zastępczą. Nie zgadzam się. Przypomnę kontrolującym z Najwyższej Izby Kontroli, że rok 2004 przyniósł inną dyspozycję udziału w dochodach ogólnych na terenie powiatu, czyli środkach publicznych i zwiększył pulę wkładu powiatów uwzględniając finansowanie tego zadania. Jest to zadanie własne powiatu, ze zwiększoną ilością procentową jemu przysługujących środków publicznych, jakim są na terenie jego działalności zbierane podatki.

W roku 2011, kiedy ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wchodziła w życie, przewidzieliśmy mechanizm, który od 2004 r. w ogóle nie funkcjonował – odpowiedzialność finansową gmin za pobyt dzieci w pieczy zastępczej. Sytuacja zupełnie inaczej wygląda w powiecie grodzkim, niż w ziemskim. Przedstawiciele małego powiatu, działającego na terenie pięciu gmin wiedzą, że każde dziecko, które pojawiło się u nich od 2011 r. przynosi ze sobą 10% kosztów utrzymania wychowanka w pieczy zastępczej, w pierwszym roku. W drugim i trzecim roku wynosi 30%, a w kolejnych 50% kosztów utrzymania dziecka. Oznacza to, że z kasy gminnej do powiatowej wpływa wielokrotnie 50% kosztów utrzymania wychowanka. Ten mechanizm został wprowadzony dla następującej zasady: dotychczas gminy przesyłały dzieci do pieczy zastępczej, pozbywając się problemu finansowego. Uznaliśmy, że to nie jest dobry mechanizm. W związku z tym, gminy muszą być zainteresowane wspieraniem swoich rodzin, aby nie chciały one w ogóle wypuszczać dzieci do pieczy zastępczej. Dlatego pierwszy rok pobytu dziecka wychodzi najtaniej, gdyż to jest czas dla gminy, żeby spróbowała wesprzeć rodzinę, aby dziecko mogło wrócić do swojej właściwej, biologicznej rodziny. Drugi i trzeci rok jest konsekwencją. Wówczas, wójt lub burmistrz przychodzi do starosty i mówi: „kochany, to nie jest tak, że proponujesz mi pobyt dziecka w placówce, w której ono kosztuje 6,5 tys. zł, gdyż możesz utrzymać dziecko w rodzinie zastępczej, dając jeszcze pracę moim mieszkańcom za 2,5 tys. zł miesięcznie. Wolę partycypować w kwocie 2,5 tys. zł, niż 6,5 tys. zł”. Ten mechanizm nie działa z prostego powodu, dla którego powinniśmy nowelizować ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Dziecko trafia do pieczy zastępczej z nakazem sądowym lub jego orzeczeniem. Sędziowie sądów najwyższych mówią nam: „na terenie powiatu nie ma rodzin zastępczych, w związku z tym kierujemy dziecko do placówki”. Od tego roku, żadne dziecko poniżej 10 lat nie może trafić do instytucjonalnej pieczy zastępczej. Niestety, jest tam kierowane. A starosta mówi mi: „pani poseł, nie mogę wykonać tej ustawy, ponieważ sędzia zasądził pobyt dziecka w placówce. Nie mogę umieścić go w rodzinie zastępczej”. To trzeba zmienić. Sąd powinien orzekać, czy dziecko ma być w pieczy zastępczej, czy nie. Nie powinien orzekać, w którym miejscu dokładnie, gdyż w ten sposób przymykamy oczy na ewidentne łamanie prawa, zarówno przez starostów, jak i sędziów sądów rodzinnych. Mechanizm jest zły i powinniśmy go naprawić.

To jest kolejny raport Najwyższej Izby Kontroli, zapewne bardzo potrzebny w kwestii związanej z polityką rodzinną. Nie chcę, żeby był on jednak oceniany z punktu widzenia jednej lub dwóch organizacji pozarządowych i wyłącznie z punktu widzenia urzędniczego, ale stanowił szersze spojrzenie. Może to dziwne wymagania, ale kontrola NIK i jej efekty są bardzo krytyczne i niesprawiedliwe dla polityki prorodzinnej. Mówię to wprost, panie prezesie, gdyż na ten temat ścierałam się często, argumentując, dlaczego raport był niesprawiedliwy. Z niektórymi państwa wnioskami absolutnie się zgadzam, z kolei część poglądów zawartych w odpowiedzi obecnej pani minister rodziny, pracy i polityki społecznej są zgodne z moimi przekonaniami. Zarzuty nie są prawdziwe.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Bardzo dziękuję. Jeszcze *ad vocem* pani poseł Krzywonos.

Poseł Henryka Krzywonos (PO):

Chcę jeszcze wrócić do kwestii usamodzielnienia. Powiedziałam, że 500 zł to jest bardzo niska kwota na usamodzielnienie się młodego człowieka. Proszę państwa, opiekując się dwanaściorgiem dzieci w rodzinnym domu dziecka, nie pozwalaliśmy, żeby wychowankowie w 18 roku życia odeszli nie wiadomo dokąd. Mogę podać przykład. Dziewczyna odeszła z rodzinnego domu dziecka, porzuciła szkołę, gdyż nie mogła sobie poradzić. Po trzech miesiącach chodzenia do szkoły zobaczyła, że jest ciężko, nie mogła zapłacić

za swój pokój i nie miała za co żyć. Musimy pomóc młodzieży, która odchodzi, pozostawić ją dłużej w placówce lub zwiększyć ilość pieniędzy na usamodzielnienie się. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Dziękuję. Proszę o kolejny głos w dyskusji, pan Jan Mosiński, bardzo proszę.

Poseł Jan Mosiński (PiS):

Dziękuję za materiał przygotowany przez Najwyższą Izbę Kontroli. Uciekając od wątków politycznych, nie chcę być o to posądzany, pokażę słabość systemu pomocy dla usamodzielniających się wychowanków w pieczy zastępczej. Wynika to wprost z raportu. Autorzy wskazują na kilka istotnych spraw, które moim zdaniem należałoby poddać analizie, być może w niedługim czasie również znowelizować ustawę. Nie można przejść do porządku dziennego nad faktem, że ustawa o pieczy nie określa zadań opiekuna usamodzielnienia, jak miało to miejsce w przypadku ustawy o pomocy społecznej.

Druga kwestia. Przyjmuję, że opiekunami są zawsze osoby, które mają wystarczające kwalifikacje do pełnienia tej funkcji. Po prostu, pan „X" lub pani „Y" dostali zadanie do wykonania i ewentualnie tym się zajmowali. Najbardziej zastanawia, że czasami osoby wracają do swoich patologicznych środowisk. De facto, pomoc i opieka nad wychowankiem powraca do punktu wyjścia. Dziecko opuszcza swoje środowisko patologiczne, aby stać się pełnowartościowym obywatelem, a po opiece, którą gwarantuje ustawa, niestety powraca do swojego środowiska. Oczywiście, wiele wypadkowych ma wpływ na taki stan rzeczy. Brak mieszkania jest problemem dla wielu ludzi. Dzieci z rodzin niedysfunkcyjnych mają problem z utrzymaniem mieszkania lub edukacją.

Z pewnością ustawa jest potrzebna, natomiast jej wady wykazuje Najwyższa Izba Kontroli. Musimy dokonać jej analizy, może osobnym punktem na posiedzeniu Komisji. Należy zaprosić do debaty jeszcze inne osoby, w jakim kształcie i formie należy dokonać zmiany w dotychczasowej ustawie, aby dzieci dotknięte patologią, na zawsze opuszczały te obszary i pozostawały pełnoprawnymi obywatelami w naszym kraju. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Bardzo dziękuję za głos w dyskusji. Bardzo proszę, pan prezes.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Za chwilę poproszę pana dyrektora Szczerbińskiego, który precyzyjniej ode mnie odniesie się do powyższych kwestii. Jest on dyrektorem Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny i przygotowywał tę kontrolę. Pozwolę sobie zastrzec jedną sprawę. Proszę mieć absolutne przekonanie, że za każdym razem intencją Izby jest chęć współuczestniczenia w tworzeniu jak najlepszych rozwiązań. Muszę powiedzieć, że do problematyki odnoszę się osobiście, gdyż jako minister sprawiedliwości uruchamiałem program dla wychowanków zakładów wychowawczych i schronisk dla nieletnich w Trójmieście. Spowodował on, iż liczba powrotów na drogę przestępstwa, w grupie wychowanków objętych programem, spadła o ponad połowę. Na czym polegał ten program? Na uruchomieniu specjalnego hostelu, do którego przychodziła młodzież dwa lata przed wyjściem z zakładu poprawczego i schroniska dla nieletnich. Tam zaczynała pracę, łącząc ją z nauką. Osobiście uruchamiałem program i pilotowałem go w oparciu o analizę mówiącą, że największym problemem i najczęstszym elementem powrotności do przestępstwa jest kłopot z usamodzielnieniem się. To wynikało z naszych analiz, które prowadziliśmy w resorcie. Największym problemem jest, gdy młody człowiek wraca do swojego rodzinnego środowiska. Niestety, w tym przypadku słowo rodzina nie wiąże się z kapitałem dobrych emocji i wsparcia, jak we wszystkich normalnych rodzinach. Dlatego proszę mieć absolutne przekonanie, że z mojej strony istnieje wyłącznie troska, żeby system lepiej funkcjonował. Różnica zdań spowodowana jest moim brakiem umiejętności prezentacji raportu. Pan dyrektor lepiej to przedstawi i pokaże nasze intencje.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Dziękuję panie prezesie. Teraz bardzo proszę o głos pana ministra.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Bartosz Marczuk:

Pani przewodnicząca, szanowni państwo, panie prezesie. Cieszymy się, że Najwyższa Izba Kontroli podejmuje tę tematykę, powstaje raport zawierający pogłębione analizy tej sytuacji. Zanim przejdę do przedstawienia naszych intencji i pokazania, gdzie dostrzegamy problemy, a gdzie nie, powiem, że bliższe mi są głosy mówiące o kwestii ważenia wartości. Bardzo poważnie powinniśmy zastanowić się, czy prawidłowe jest podejście urzędnicze do faktu, że osiemnastolatek musi się usamodzielnić i powinniśmy go zniechęcać, żeby został w pieczy zastępczej? Mamy zasadniczy, aksjologiczny spór. Stoję na stanowisku, że przepis z 2011 r. został uchwalony, aby zachęcać do działań, żeby uczące się dziecko funkcjonowało w bezpiecznym środowisku i wychodziło w dorosły świat już przygotowane. Umówmy się, osiemnastolatek jest dzieckiem, każdy z nas, kto wychowuje dzieci, o tym wie. Rozumiem, że państwo mówią, iż osiemnastolatek powinien się usamodzielnić, ale później nie powinien wracać do swojej rodziny. Jeżeli wypychamy go z w miarę bezpiecznego świata, to dokąd ma wrócić? Umówmy się, to jest człowiek jeszcze bez zawodu, doświadczenia życiowego i w trakcie nauki. Powinniśmy do kwestii podchodzić z humanistycznym pierwiastkiem, pamiętając, że te dzieci zostały już przez los wystarczająco doświadczone.

Nowelizacja ustawy z 2014 r., wprowadzająca te zmiany, pokazuje, że pomoc prawna i psychologiczna jest dodana do katalogu, który przysługuje wychowankom. Mamy rok na przygotowanie do usamodzielnienia. Były dwa miesiące. Pytanie, jeżeli opiekun mówi „usamodzielnij się", czy to oznacza, że wypychamy tego człowieka? Ja odczytuję w ten sposób, jeśli wprowadziliśmy wcześniej ten przepis i dziecko uczy się, to może zostać. Jeżeli dana osoba chce jednak wyjść i usamodzielnić się, musimy ją do tego przygotować. Dwa miesiące jest abstrakcyjnym terminem. Jak można w dwa miesiące przygotować do usamodzielnienia się? Rok wydaje się rozsądnym terminem. Można modyfikować program usamodzielniania i to jest kwestia, wprowadzona już po państwa kontroli i chcieliśmy ją zasygnalizować.

Druga sprawa, którą chcemy podkreślić, jesteśmy na etapie analizowania tej ustawy i będziemy przyglądać się bardzo wnikliwie, jak ona funkcjonuje. Podnoszona jest kwestia m.in. różnic między ustawą o pomocy społecznej, a ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. To co powiedziała pani poseł Krzywonos, że należy mocno promować dobre praktyki, jest bardzo ważne i trzeba o tym głośno mówić. Również o kwestii trzyletniego okresu, który zgłaszała pani Kochan. Jeżeli zdarzają się przypadki losowe, może należy się mocno zastanowić, czy wychowanek nie powinien uzyskiwać pomocy.

Trzecia sprawa, dotycząca mieszkań chronionych. Zwracamy uwagę, że programy regionalne ze środków Unii Europejskiej dają możliwości finansowania takich mieszkania. Promocja dobrych praktyk i pokazywanie ludzi, którzy działają na rzecz poprawy sytuacji, wydaje się uzasadnione. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Dziękuję panie ministrze. Pan dyrektor chce jeszcze zabrać głos. Bardzo proszę o kwintesencję wypowiedzi.

Dyrektor Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny w Najwyższej Izbie Kontroli Jacek Szczerbiński:

Pani przewodnicząca, szanowni państwo, po pierwsze chce powiedzieć, że Najwyższa Izba Kontroli nie jest pozbawiona przymiotu humanizmu, ani podejścia aksjologicznego do przedmiotu, którym się zajmuje. Zawsze widzimy na końcu łańcucha pokarmowego człowieka, gdyż on korzysta ze środków publicznych i wszystkiego, co robi dla niego władza publiczna. Jeśli o tym nie pamiętamy, nasza kontrola nie ma najmniejszego sensu. Chcę powiedzieć, że jestem wdzięczny za żarliwość wypowiedzi pani poseł, która powiedziała w jaki sposób można zaangażować się w problem pieczy zastępczej. Problem, dostrzeżony w trakcie kontroli, próbowaliśmy przedstawić. Bardzo dziękuję za pani wypowiedź, gdyż zacytowała pani wszystko, co znajduje się w informacji. Nie powiedzieliśmy nic innego, niż pani poseł prezentując…

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Widzę różnicę, panie prezesie.

Dyrektor w NIK Jacek Szczerbiński:

Chcę powiedzieć, że z naszego punktu widzenia wnioski, do których pani poseł ma wątpliwości, wypływają wprost z materiału kontrolnego opartego na rzetelnej próbie badawczej. Nie ma tutaj podejścia urzędniczego, gdyż nikt z nas, w żadnym punkcie informacji nie wskazał, że stoimy na stanowisku, aby osiemnastoletnia osoba usamodzielniała się obowiązkowo. Teza, którą stawiamy jest następująca: jeśli ustawodawca z punktu widzenia Konstytucji jest racjonalny, to wpisał zadanie pod tytułem usamodzielnianie się wychowanków pieczy zastępczej. Jeśli mamy usamodzielniać, róbmy to z sensem. Oczywiście, jeden człowiek rozpocznie usamodzielnianie w wieku 18 lat, inny w wieku 25 lub 26, kiedy skończy ostatni dzień swojej nauki i będzie, w rozumieniu ustawy, osobą nie podlegającą pieczy zastępczej. Czy usamodzielnienie powinno następować dużo wcześniej? W sensie procesu, tak, ale nie w sensie czynności urzędniczej. Szanowni państwo, w naszych ankietach przeprowadzanych anonimowo pokazujemy, że sprawy, które w rodzinie naturalnej są normalne, dla ludzi pokrzywdzonych przez los okazują się kosmiczne, jak powiedział pan minister Marczuk. Oni nie są przygotowani do życia. W normalnej rodzinie rozmawia się o tym, kim chciałbyś być w przyszłości, jakie są twoje drogi wyboru życiowego. Kontrola wykazała, iż młodzi ludzie z pieczy zastępczej nie są przygotowani do życia. Dowodem jest, że 1/3 osób ląduje na trwałym bezrobociu i jest na garnuszku pomocy społecznej.

Odnośnie do opiekunów, ustaliliśmy, iż nie chodzi o osoby, którym należy ustalić kryteria, ale rodzaj zadań, jakimi mają się zajmować wobec swoich wychowanków, jak było wpisane w ustawie o pomocy społecznej. Dzisiaj, miesiąc przed skończeniem 18 lat, zgłaszają się rodzice pozbawieni praw rodzicielskich, czekając aż wychowanek usamodzielni się. Wtedy będą mogli, mówiąc kolokwialnie, położyć rękę na świadczeniach. Wychowankowie są pod naciskiem i bardzo często ulegają ich presji. To jest skutek, o którym mówiliśmy. Dlatego opiekunowie powinni być rozliczani z tych zadań, a nie z kryteriów, jak wykształcenie lub fachowe przygotowanie.

Odnośnie do ośrodków skierowanych do powiatów, piszemy o tym w informacji. Tabelka pokazuje dane dotyczące wzrostu środków płynących każdego roku do powiatów w zakresie funkcjonowania pieczy zastępczej. Mówimy raczej o innym zjawisku, że jeśli w nowej ustawie wpisano w świadczenia: „nie mniej niż”, a w poprzedniej ustawie było „nie więcej niż”, pojawiały się momenty, kiedy dostawano największą pulę. Obecnie, ponieważ jest napisane „nie mniej niż”, tylko jeden wyjątkowy powiat dał więcej, niż „nie mniej niż”, czyli najniższą wartość wpisaną do ustawy. Ma pani rację, powiaty mogą zaoferować więcej, niż jest wpisane w ustawie, czyli „nie mniej niż 1500 zł”. To jest norma.

Gdybym miał odnieść się do całości zgłoszonych przez państwa uwag, chcielibyśmy, żeby w wyniku tej informacji nastąpiła refleksja nad systemem pieczy zastępczej, usamodzielnianiem się wychowanków, grupą ludzi, której jest szczególnie trudno w życiu, ponieważ nieszczęście spotkało ich wcześniej, zanim zajęliśmy się problemem usamodzielniania. Nie ma znaczenia, czy byli w pieczy zastępczej rok lub dwa, co zostało pokazane w ankietach. Jeżeli ktoś z placówek resocjalizacyjnych trafił do poprawczaka na rok przed 18 rokiem życia, po roku opuszcza placówkę, mając prawo do pełnych świadczeń. Natomiast osoba, która miała nieszczęście stracić rodziców w wieku 17 lat i była tylko rok w pieczy zastępczej, musi jeszcze dwa lata poczekać, żeby dostać minimum socjalne i trzy lata w pieczy zastępczej, żeby dostać świadczenia. To jest dla nas niezrozumiałe i próbowaliśmy o tym napisać. Zgadzam się, że tych ludzi trzeba wcześniej przygotowywać. Nawet na koniec 25 roku życia będą musieli opuścić pieczę zastępczą. Dzisiaj mamy zjawisko gniazdowania opisane przez socjologów, czyli przebywania z własną, naturalną rodziną do 35 roku życia lub dłużej. Te osoby mogą zawsze liczyć na wsparcie. Ludzie, którzy zdecydują się na usamodzielnienie i bycie pożytecznym i dobrym obywatelem Rzeczpospolitej, odpowiednio przygotowanym do życia, chcącym pracować, płacić podatki, ewentualnie uczyć się, powinni mieć na to szansę. Uważamy, że zmiana ustawy z roku 2012 nie w pełni zrealizowała to zadanie. Nowelizacja z roku 2014 i 2015,

wspomniana przez pana ministra Marczuka, idzie w dobrym kierunku, pokazuje działania, przy pomocy których powinna dalej rozwijać się ustawa. To wszystko, co chciałem powiedzieć. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Rusecka (PiS):

Bardzo dziękuje panie dyrektorze. Czy ktoś z państwa posłów chce jeszcze zabrać głos? Nie słyszę. Wydaje się nam, że jest jeszcze mnóstwo do zrobienia w bardzo trudnych kwestiach. Myślę, że tematowi będziemy poświęcać prace naszej Komisji.

Bardzo dziękuję. Wyczerpaliśmy dzisiejszy porządek obrad.